



RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

PROCESSO ADMINISTRATIVO LICITATÓRIO CRM/ES Nº 038/2020

REFERÊNCIA: PREGÃO ELETRÔNICO CRM/ES 011/2020

OBJETO: Contratação de empresa especializada para prestação dos serviços de Limpeza, Conservação, Copa e Manutenção Predial com dedicação exclusiva de mão de obra a serem executados na sede do CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, de acordo com a Lei nº. 10.520, de 17 de julho de 2002, dos Decretos nº. 3.555/2000, 10.024/2019, 9.507/2018; IN MPOG nº. 05/2017, e legislação correlata, aplicando-se, subsidiariamente, a Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, atualizada, conforme as características, condições, obrigações e requisitos contidos no Termo de Referência e demais Anexos do presente Edital.

I – DAS PRELIMINARES:

IMPUGNAÇÃO ao Edital do Pregão Eletrônico CRM/ES 011/2020 interposta pelo Conselho Regional de Administração do Estado do Espírito Santo, em síntese, alegando o que se segue: “*Solicitamos a retificação do edital do Pregão Eletrônico nº 0011/2020 do CRM-ES, uma vez que para a execução do Contrato será fornecida mão de obra por parte da contratada, mas o edital não exigiu a habilitação das Empresas junto ao CRA-ES, bem como seus atestados de capacidade técnica e responsáveis técnicos também habilitados pelo CRA-ES.*”

II – DAS RAZÕES DO REQUERIMENTO:

O CRA/ES alega que: (...) Os serviços de locação de mão de obra para terceiros, de forma direta ou indireta, envolvem o campo regulamentado da Administração de Pessoas, privativo do profissional Administrador pelo art. 2º e 3º da Lei 4769/65. Ao contratar este tipo de serviço, a administração pública está terceirizando sua responsabilidade de administrar mão de obra própria, para uma empresa especialista em gestão de pessoas. Isto é, a contratada se responsabilizará de forma administrativa, trabalhista e contratual pelo serviço acordado, sendo seus profissionais os agentes responsáveis pela atividade fim, respondendo de forma profissional, civil e penal. As empresas de administração e locação de pessoas são constituídas para recrutar, selecionar, treinar, supervisionar, coordenar e substituir profissionais a serem locados aos clientes (...).”

Informa ainda: “Além da imposição legal feita nos artigos 27 e 30 da lei 8666/93, combinado com o artigo 114 (poder discricionário do pregoeiro), o Tribunal de Contas da União – TCU deixa claro entender tecnicamente este fato gerador junto aos atestados de capacidade técnica de atividades com gestão de pessoas, conforme Acórdão 1214/2013 abaixo:

112. As empresas que prestam serviços terceirizados, em regra, não são especialistas no serviço propriamente, mas na administração da mão de obra. É uma realidade de mercado à qual a Administração precisa se adaptar e adequar seus contratos. É cada vez mais raro firmar contratos com empresas especializadas somente em limpeza, ou em condução de veículos, ou em recepção. As contratadas prestam vários tipos de serviço, às vezes em um mesmo contrato, de forma que adquirem habilidade na gestão dos funcionários que prestam os serviços, e não na técnica de execução destes.

(...)



114. O que importa é perceber que a habilidade das contratadas na gestão da mão de obra, nesses casos, é realmente muito mais relevante para a Administração do que a aptidão técnica para a execução dos serviços, inclusive porque estes apresentam normalmente pouca complexidade. Ou seja, nesses contratos, dada a natureza dos serviços, interessa à Administração certificar-se de que a contratada é capaz de recrutar e manter pessoal capacitado e honrar os compromissos trabalhistas, previdenciários e fiscais. É situação muito diversa de um contrato que envolva complexidade técnica, como uma obra, ou de um contrato de fornecimento de bens, em que a capacidade pode ser medida tomando-se como referência a dimensão do objeto – que serve muito bem o parâmetro de 50% usualmente adotado.

115. Destaque-se que a constatação de que a habilidade requerida para a prestação de serviços terceirizados mediante cessão de mão de obra é diferenciada, advém da experiência da Administração na condução desses contratos. Tem-se observado que a maior causa de fracasso na execução dos ajustes é a incapacidade das empresas de manter a prestação dos serviços ao longo do tempo sem falhar no cumprimento de suas obrigações trabalhistas e previdenciárias junto aos empregados. Logo, pode-se concluir que a habilidade de gestão de pessoal, nesses casos, relaciona-se mais à saúde financeira das empresas e à capacidade de gerenciar recursos financeiros e custos.

Acórdão 1214/2013 – Grifos nossos

Ou seja, além do enquadramento legal e compreensão técnica do TCU, o CRA-ES fiscaliza os editais que exercem locação de mão de obra (Administração de Pessoas), mas mais diversas formas de prestação de serviços, uma vez que na prática, caso tenham dificuldades de execução técnica e condutas antiéticas no contrato (ato comum), as mesmas serão muitas vezes geradas por gargalos de gestão administrativa, ou das pessoas envolvidas na prestação dos serviços.

Por sua vez, o judiciário também compreende e decide por manter as empresas de administração e locação de pessoas junto ao poder de habilitação, fiscalização e disciplina dos Conselhos Regionais de Administração - CRA's, conforme vejamos:

ADMINISTRATIVO. CONSELHO PROFISSIONAL. REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. ATIVIDADE BÁSICA. TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE SEGURANÇA, VIGILÂNCIA E TRANSPORTE DE VALORES, BEM COMO DE ASSEIO E CONSERVAÇÃO. ATIVIDADE RELACIONADA À ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL. NECESSIDADE DE REGISTRO E POSSIBILIDADE DE FISCALIZAÇÃO.

1. A exigência de inscrição da empresa em conselho profissional só pode ser feita em relação à sua atividade básica, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/1980.
2. A empresa que tem como atividade básica a segurança, vigilância ou transporte de valores não está obrigada a registrar-se no Conselho Regional de Administração, por inexistência de dispositivo de lei que a obrigue.
3. Porém, a empresa que terceiriza serviços de mão de obra, ainda que seja no ramo de segurança, vigilância, transporte de valores, asseio e conservação, está obrigada a registrar-se no Conselho Regional de Administração, uma vez que sua atividade básica é a administração e seleção de pessoal, atividades típicas e privativas do técnico de administração, na forma do art. 2º, b, da Lei 4.769/1965.
4. Apelação do Conselho e remessa oficial a que se dá parcial provimento. (TRF1 – AC 0067551-66.1999.4.01.0000/ PA, Rel. JUIZ FEDERAL CARLOS EDUARDO CASTRO MARTINS, Data de julgamento: 08/10/2012). TRANSITO EM JULGADO DO



ACÓRDÃO: 09/01/2014.

Para mais decisões sobre gestão de pessoas próprias para terceiros, acessar o site: <https://cfa.org.br/administracao-de-pessoal-terceirizacao-de-pessoal/>

Ao contratar, a Administração Pública deve certificar-se no edital que utilizará o recurso público da forma certa, sem margem para o exercício ilegal da profissão. O registro no CRA garante a habilitação legal das empresas e presença profissional do Responsável Técnico para acompanhar e controlar a gestão da mão de obra locada, visando zelar pelos processos científicos da Administração regulamentados pela Lei 4769/65.

Inclusive, cabe-nos reforçar os entendimentos a respeito da importância de envolver o CRA-ES junto a quaisquer tipos de dúvidas e diligências em atestados de capacidade técnica, que prestem, sob qualquer forma, campos profissionais regulamentados pela lei 4769/65. ”

III – DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES:

A despeito das alegações feitas pela Impugnante, a atividade precípua exigida das empresas licitantes na situação vertente não envolve administração, mas tão somente serviços de limpeza e conservação, o que nos leva a concluir que a exigência em questão extrapolaria a disposição constante do art. 30, I, da Lei nº. 8.666/93.

Este é, inclusive, o entendimento adotado pelo Tribunal de Contas da União em situações análogas:

Nas licitações públicas, é irregular a exigência de que as empresas de locação de mão de obra estejam registradas no Conselho Regional de Administração, (grifo nosso) uma vez que a obrigatoriedade de inscrição de empresa em determinado conselho é definida em razão de sua atividade básica ou em relação àquela pela qual preste serviços a terceiros, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/80. (Acórdão 4608/2015 1ª Câmara– TCU)

No mesmo sentido é o posicionamento dos Tribunais pátrios:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. INSCRIÇÃO DE EMPRESAS DE ASSEIO, LIMPEZA E CONSERVAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE. ANÁLISE DA ATIVIDADE BÁSICA OU DA NATUREZA DOS SERVIÇOS PRESTADOS. I - O critério legal para aferir-se a obrigatoriedade de registro e fiscalização do profissional ou da empresa, junto a Conselho Profissional, é determinado pela atividade básica ou pela natureza dos serviços prestados. II - **Na espécie dos autos, as empresas representadas pelo Sindicato-Autor têm como atividade básica a prestação de serviços de asseio, limpeza e conservação, sendo fornecedoras desta mão de obra e não, como afirma o recorrente, de mão de obra especializada em atividade privativa de administrador ou técnico de administração, razão pela qual não estão obrigadas a se inscreverem junto a Conselho Regional de Administração.** III - Apelação e remessa oficial desprovidas. (AC 0004863-30.2002.4.01.3600/MT, Rel. Desembargador Federal Souza Prudente, Oitava Turma,e-DJF1 p.453 de 13/08/2010)

EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. EMPRESA QUE PRESTA SERVIÇOS DE LIMPEZA. REGISTRO. INEXIGIBILIDADE. 1. “A jurisprudência deste Tribunal, na



CRM-ES

CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

esteira da diretriz consolidada no colendo Superior Tribunal de Justiça, firmou-se no sentido de que é a atividade básica da empresa que vincula sua inscrição perante os conselhos de fiscalização de exercício profissional, vedada a duplicidade de registros". (AC 0008082- 74.2013.4.01.3500/GO, Rel. Desembargador Federal Reynaldo Fonseca, 04/07/2014 e-DJF1). 2. O objeto da licitação, de responsabilidade do apelado, refere-se à contratação de empresa especializada na execução de serviço de limpeza urbana. 3. **A atividade básica das empresas participantes do referido processo licitatório não se enquadra naquela privativa de Administração, o que afasta a obrigatoriedade do registro no Conselho Profissional** apelante. 4. Nesse sentido: "[...] o entendimento dos Tribunais Regionais Federais da 2ª, 4ª e 5ª Regiões, além deste Tribunal que bem delineiam a questão. [...] II. Na espécie dos autos, as empresas representadas pelo Sindicato-Autor têm como atividade básica a prestação de serviços de asseio, limpeza e conservação, sendo fornecedoras desta mão de obra e não, como afirma o recorrente, de mão de obra especializada em atividade privativa de administrador ou técnico de administração, razão pela qual não estão obrigadas a se inscreverem junto a Conselho Regional de Administração. [...]". (AC 200236000048614, Desembargador Federal Souza Prudente, TRF1. Oitava Turma, e-DJF1 DATA:13/08/2010 PAGINA: 453). "[...] **A empresa que tem como atividade básica a 'prestação de serviços de limpeza, conservação, higienização, desinfecção, dedetização, adaptações, reparos e reformas em prédios comerciais e residenciais, ajardinamentos, administração de condomínios e locação de mão-de-obra em geral não está obrigada a registrar-se no Conselho Regional de Administração, afigurando-se ilegal, na espécie, a exigência de inscrição, pagamento de taxas ou anuidades ao Conselho recorrente, por não existir dispositivo de Lei que a obrigue. 3. O fato de a uma empresa selecionar pessoas para compor seu quadro de funcionários não a obriga a se inscrever no Conselho Regional de Administração. [...]**". (AC 200036000090358, Juiz Federal Márcio Luiz Coêlho de Freitas, TRF1. 1ª Turma Suplementar, e-DJF1 DATA:19/04/2013 PAGINA: 791) " (AC 0000981-76.2010.4.01.3504, Rel. Desembargador Federal Reynaldo Fonseca, e-DJF1 de 01/08/2014). 5. Os honorários de sucumbência têm característica complementar aos honorários contratuais, haja vista sua natureza remuneratória. 6. Ademais, a responsabilidade do advogado não tem relação direta com o valor atribuído à causa, vez que o denodo na prestação dos serviços há de ser o mesmo para quaisquer casos. 7. A fixação dos honorários advocatícios levada a efeito pelo magistrado "a quo" guarda observância aos princípios da razoabilidade e da equidade, razão pela qual deve ser mantida. 8. Apelação não provida. (TRF 1ª R.; AC 0007912-59.2015.4.01.4300; Sétima Turma; Rel. Des. Fed. Hercules Fajoses; DJF1 26/10/2018)

REMESSA NECESSÁRIA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. OBRIGATORIEDADE DA EXIGÊNCIA DE INSCRIÇÃO DAS EMPRESAS CONCORRENTES NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO, BEM COMO DA EXISTÊNCIA ADMINISTRADOR TÉCNICO RESPONSÁVEL. DESCABIMENTO. CRITÉRIO DA ATIVIDADE BÁSICA OU PREPONDERANTE. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS QUE NÃO COMPÕEM O OFÍCIO DE ADMINISTRADOR. REMESSA NECESSÁRIA NÃO PROVIDA. 1. Cuida-se de remessa necessária de sentença que julgou improcedentes os pedidos formulados por Conselho Regional de Administração, objetivando compelir Município a exigir, em licitação para prestação de serviços, que as empresas concorrentes fossem inscritas no respectivo CRE, bem como dispusessem de administrador técnico responsável pelo serviço. 2. Para a aferição de se determinada empresa deve ou não se submeter ao registro e à fiscalização dos conselhos de administração, impende perquirir se a natureza de sua atividade preponderante consubstancia atuação própria do ofício de administrador. Precedente: STJ, AREsp: 827069; 2015/0314551- 2, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, DJE 23.2.2017. 3. **As atividades próprias da atuação do profissional de administração estão previstas nos arts. 2ª da Lei nº 4.769/95 e 3º do Decreto nº 61.934/67, nelas não se enquadrando as atividades contempladas pelo objeto da referida licitação, quais sejam, a prestação de serviços de conservação, limpeza, higienização predial e serviço de copeiragem, com fornecimento de materiais, utensílios e equipamentos.** 4. À vista do exposto, não merece qualquer reparo a sentença a qual concluiu ser descabida a imposição ao ente licitante da obrigação de exigir das empresas concorrentes a inscrição no





CRM-ES

CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

CRA ou de provar a existência de Administrador Responsável Técnico pela execução do serviço. 5. Remessa necessária não provida. (TRF 2ª R.; REO 0133295-51.2015.4.02.5001; Quinta Turma Especializada; Rel. Des. Fed. Ricardo Perlingeiro; Julg. 03/04/2018; DEJF 02/05/2018)


Conforme se vislumbra nos Acórdãos cujas ementas foram acima transcritas, a atividade preponderante exercida pelas empresas de limpeza e conservação em nada se relacionam com as atividades desenvolvidas pelo Administrador. Tal constatação nos leva a concluir que eventual exigência de registro da empresa licitante no Conselho Regional de Administração afigurar-se-ia abusiva, contrariando os princípios da isonomia, da competitividade e da razoabilidade, motivo pelo qual a Impugnação apresentada não merece prosperar.

IV – DECISÃO:

Diante do exposto, recebo o Requerimento de Impugnação apresentada, e, no mérito, com lastro nos posicionamentos levantados, opino pela sua **IMPROCEDÊNCIA**.

Vitória/ES, 11 de setembro de 2020.


VINÍCIUS SIGMARINGA
Pregoeiro CRM/ES


Dianna Borges Rodrigues
Coordenadora Departamento
Jurídico do CRM-ES
OAB/ES nº 22.279

